

Il potenziale riconoscimento da parte dell’Unione europea di un diritto individuale all’energia efficiente e pulita nel nuovo assetto definito dal *Green Deal*

Stefano Busillo*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Brevi cenni al contributo del diritto internazionale.

– 3. Il contenuto del diritto quale risultato dell’ibridazione tra politica economico-energetica ed ambientale dell’Unione. – 4. Qual è il modello più confacente al riconoscimento del diritto all’energia efficiente e pulita? – 5. La “strada” del diritto primario attraverso l’interpretazione estensiva della Carta di Nizza: una collocazione virtuosa, ma incompleta. – 5.1. La naturale identificazione (di parte del) diritto proposto con la libertà d’impresa. – 5.2. Il complesso rapporto con il Titolo IV della Carta. – 6. La ricostruzione fondata esclusivamente sul diritto secondario ed il problema dell’azionabilità di un diritto largamente promanato da direttive. – 7. Conclusioni: un diritto “in sospeso”?

1. *Introduzione*

Nel contesto della c.d. “età dei diritti”¹, non sorprenderebbe che l’approccio antropocentrico rispetto al problema ambientale – adottato, almeno, dalla Dichiarazione di Rio del 1992 in poi – possa portare all’identificazione di nuovi diritti individuali legati a tale tema.

Com’è noto, una delle problematiche ambientali più attuali è assicurare l’effettività del processo di decarbonizzazione cui, dall’alto verso il basso, le organizzazioni internazionali, gli Stati e gli individui sono chiamati responsabilmente a contribuire nell’interesse proprio e delle generazioni future attraverso la promozione dell’energia rinnovabile. Tale è lo scopo della transizione energica che sta investendo, più da vicino e in modo particolare,

* Dottore di ricerca (curriculum internazionalistico-europeo-comparato), Università degli Studi di Salerno, Dipartimento di Scienze Giuridiche (Scuola di Giurisprudenza).

¹ M. MONTINI, *The Transformation of Environmental Law into Ecological Law*, in K. ANKER ET AL. (eds.), *From Environmental to Ecological Law*, Milton Park, 2020, p. 11 ss.

S. Busillo - Il potenziale riconoscimento da parte dell'UE di un diritto individuale all'energia efficiente e pulita

l'Unione europea – come ampiamente proclamato dal *Green Deal*², quale conseguenza degli Accordi di Parigi, e successivamente confermato dal programma *RePowerEU*³, in risposta al conflitto russo-ucraino.

Tuttavia, un aspetto che non risulta chiaro è se esistano dei diritti che facciano da contraltare agli obblighi disposti a carico degli Stati membri. In altre parole, ci si potrebbe domandare se, in presenza della fissazione di valori *target* per gli Stati membri, nonché di una più dettagliata pluralità obblighi di facilitazione della transizione energetica, esista un corrispettivo diritto all'energia efficiente e pulita – o, che si voglia, all'energia sostenibile – di cui l'individuo sia titolare. Tale profilo costituisce pertanto il principale quesito alla base della presente indagine.

Tentativamente, al di là delle suggestioni offerte dal diritto internazionale di cui a breve, si può sostenere che l'Unione europea abbia proclamato l'esistenza di tale diritto *de plano*, sebbene in forma non cogente. È significativo che nella risoluzione del Parlamento europeo del 17 gennaio 2024 – riguardante la cooperazione allo sviluppo dell'Unione europea a sostegno dell'accesso all'energia nei paesi terzi in via di sviluppo – si è solennemente ribadito che «l'accesso a un'energia universale, sostenibile e a prezzi accessibili è un diritto umano fondamentale e una precondizione per conseguire gli OSS e realizzare l'obiettivo di “non lasciare indietro nessuno”». Tale obiettivo, in particolare, è stato ricondotto dalla risoluzione allo sviluppo ed alla diffusione

² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, dell'11 dicembre 2019, Il Green Deal europeo, COM/2019/640 final. Sul “Patto verde”, cfr. ex multis M.C. CARTA, *Il Green Deal europeo. Considerazioni critiche sulla tutela dell'ambiente e le iniziative di diritto UE*, in *EJ*, n. 4, 2020, p. 54 ss.; C. PESCE, *La dimensione esterna del Green Deal: profili attuativi ed evolutivi*, in *SIE*, n. 3, 2022, p. 529 ss.; C. PESCE, *Il Green Deal europeo e la neutralità climatica entro il 2050*, in L.F. PACE (a cura di), *Quo vadis Europa? Le sfide dell'Unione europea nei tempi delle crisi – una riflessione multidisciplinare*, Roma, 2023, pp. 359–371; D. BEVILACQUA, E. CHITI, *Green Deal. Come costruire una nuova Europa*, Bologna, 2024.

³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, dell'8 marzo 2022, REPowerEU: azione europea comune per un'energia più sicura, più sostenibile e a prezzi più accessibili, Strasburgo, COM(2022) 108 final. Su cui, v. F. EROICO, *Conflitto Russia-Ucraina: l'impatto sulle politiche energetiche in Europa e in Italia*, in *BlogDUE*, 6 aprile 2022; A. GILI, A. RIZZI, *From the Green Deal to REPowerEU: The Green Transition in Europe and Beyond*, in *ISPI online*, 28 luglio 2022; B. MINUCCI, *La direttiva RED II tra novità e conferme*, in *Annali AISDUE*, 2022, in part. p. 638 ss.

delle rinnovabili⁴ e, si osserva, tenderebbe a coincidere con i lineamenti teorici della c.d. “giustizia energetica”⁵.

E, nonostante la risoluzione investa formalmente l’azione esterna, in virtù dell’art. 21, par. 1, TUE, appare paradossale che l’Unione proietti fuori di sé valori, diritti o principi già esistenti al suo interno, ovvero che non siano parte della propria «creazione, sviluppo e allargamento». Non a caso – questa volta senza dubbio alcuno sulla collocazione “interna” dell’atto – il Comitato economico e sociale europeo si esprimeva appena un anno dopo sul futuro dell’offerta e della tariffazione dell’energia elettrica nell’Unione, raccomandando che questa garantisca «un approvvigionamento energetico rispettoso dell’ambiente, economicamente accessibile e affidabile e [...] il diritto all’energia»⁶. Di conseguenza, in linea con i *desiderata* della coscienza popolare rappresentata dalla Conferenza sul futuro dell’Europa⁷, il diritto all’energia efficiente e pulita dovrebbe in astratto già esistere nell’Unione. Eppure, per potersi dire tangibile e non già frutto di un ragionamento speculativo, questo necessiterebbe di trovare specificazione in atti concretamente vincolanti.

A tal riguardo, viene in considerazione il *Green Deal* europeo, tutt’altro che un mero documento programmatico per il raggiungimento di obiettivi

⁴ Risoluzione del Parlamento europeo, del 17 gennaio 2024, sulla cooperazione allo sviluppo dell’UE a sostegno dell’accesso all’energia nei paesi in via di sviluppo, punti 1 e 18. Sul rapporto tra politica energetico-ambientale ed azione esterna, v. C. PESCE, *La dimensione esterna del Green Deal: profili attuativi ed evolutivi*, in *SIE*, n. 3, 2022, p. 529 ss.; M. MONTINI, *L’azione esterna dell’Unione europea per l’attuazione dello sviluppo sostenibile*, Napoli, 2025.

⁵ M.H. DWORAKIN, B.K. SOVACOOL, *Energy Justice: Conceptual Insights and Practical Applications*, in *Applied Energy*, vol. 142, 2015, pp. 435-444; K. JENKINS, R.J. HEFFRON ET AL., *Energy Justice: A Conceptual Review*, in *Energy Research & Social Science*, vol. 11, 2016, pp. 174-182; L.M. PEPE, *Il diritto dell’energia fondato su principi. La transizione ecologica come giustizia energetica*, in *Rivista Giuridica Ambiente Diritto*, n. 4, 2021, in part. pp. 12-13: «La giustizia energetica mira, dunque, ad affrontare le sfide della transizione per trovare soluzioni che siano eque e rispettose dei diritti e degli interessi coinvolti e per fornire un quadro normativo chiaro ed equo [...] uno strumento con valore analitico-interpretativo, valutativo-normativo, e applicabile a questioni di rilevanza sociale come le politiche pubbliche, la diffusione delle tecnologie/sistemi produttivi, il consumo e l’accesso al mercato dell’energia, ‘attivismo e la partecipazione alle decisioni energetiche».

⁶ Comitato economico e sociale europeo, parere d’iniziativa del 22 gennaio 2025, Il futuro dell’offerta e della tariffazione dell’energia elettrica nell’UE, TEN/837-EESC-2024, punto 4.3. Cfr. O. PALLOTTA, *L’ordinamento UE ai tempi della crisi energetica e della transizione ecologica: prove generali di una nuova politica economica europea*, in *DUE*, n. 2, 2024, p. 329 ss., il quale nota che la politica energetica – più di altre – risulta oggi sintomatica di un approccio economico europeo sempre più ispirato ad una economia sociale di mercato.

⁷ Conference on the Future of Europe, del 9 maggio 2022, Report of the final outcome, Panel 1, Stream 2, Substream 2.1: «We also recommend that access to energy and energy affordability are recognised as a basic right of citizens».

specifici, bensì «un “atto” istitutivo e propositivo di un percorso che involge diversi settori della società civile»⁸. A tal proposito, le stesse istituzioni dell'Unione hanno inteso che la transizione energetica determinata dal piano debba essere «equa e inclusiva e mettere al primo posto le persone»⁹. Non sorprende perciò che l'Unione, dopo gli sforzi tesi a liberalizzare il mercato dell'energia negli anni '90 e '00, possa guardare a questo settore con rinnovata attenzione e, addirittura, proclamare pertinenti nuovi diritti. Così, prendendo nota dell'avvenuto approfondimento della dimensione sociale all'interno della politica energetica dell'Unione da parte del *Green Deal* – capace “a suo modo” di ampliare gli obiettivi di cui all'art. 194, par. 1, lett. a)-d), TFUE – si ritiene che l'indagine sull'esistenza del diritto in questione debba necessariamente partire dagli atti di diritto derivato inclusi in tale piano.

Al fine di chiarire se il “sospetto” sull'esistenza di un diritto all'energia efficiente e pulita sia fondato o meno, il presente contributo cercherà innanzitutto di cogliere gli spunti offerti da parte del diritto internazionale (sezione 2) per poi procedere ad identificarne il contenuto nell'ordinamento dell'Unione europea (sezione 3). Tale attività di profilazione consente infatti di presentare una serie di criticità, meritevoli di riflessione, circa la modalità di riconoscimento del diritto proposto (sezione 4), cui seguirà un'analisi più approfondita dei “modelli” ricostruttivi del diritto considerati più pertinenti. In particolar modo, mediante l'elencazione delle relative caratteristiche, come pure dei relativi pro e contro dalla prospettiva dell'individuo, verranno prese soprattutto in considerazione una ricostruzione fondata sull'estensione delle attuali disposizioni della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (sezione 5) ed una radicata nel solo diritto secondario (sezione 6). Infine, verranno rassegnate le conclusioni sulla domanda alla base dell'indagine, ovvero se detto diritto esista o meno nell'ordinamento dell'Unione (sezione 7).

2. Brevi cenni al contributo del diritto internazionale

Pur non qualificandosi come prove inconfutabili, taluni indizi circa l'esistenza della situazione giuridica soggettiva proposta sono rinvenibili nel diritto internazionale.

⁸ F. BUONOMENNA, *La governance dell'energia nel diritto dell'Unione europea*, Napoli, 2024, p. 114.

⁹ Raccomandazione (UE) 2023/2407 della Commissione, del 20 ottobre 2023, sulla povertà energetica, par. 5.

Innanzitutto, è pacifico che le difficoltà nel soddisfare i bisogni umani, in particolare nel contesto del progresso tecnologico, possano portare alla formulazione di nuovi diritti individuali. Non a caso, il più generico diritto all'energia è stato alle volte inteso dalla dottrina come diritto all'accesso a servizi energetici moderni allo scopo di combattere iniquità sociali e povertà, senza tuttavia alludere agli aspetti ambientali potenzialmente connessi¹⁰. Tale riconoscimento può essere desunto dal riferimento alle garanzie individuali sul tenore di vita e sul benessere sancite dall'art. 25 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (1948), come pure – soprattutto – dall'interpretazione dell'art. 11 del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (1966), richiamante il diritto di ogni individuo ad un livello di benessere adeguato ed al miglioramento continuo delle proprie condizioni di vita¹¹. Eppure – mediante il Rapporto Brundtland del 1986, i *Millennium Development Goals* dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, pubblicati nel 2000, ed infine il settimo tra i *Sustainable Developments Goals* del 2015¹² – il diritto internazionale sembra aver riconosciuto il più specifico diritto all'energia “sostenibile” tra quelli di *soft law* «pronti ad essere convertiti in diritto consuetudinario»¹³.

¹⁰ *Ex multis*, v. A. FLORINI, B.K. SOVACOOL, *Who Governs Energy? The Challenges Facing Global Energy Governance*, in *Energy Policy*, n. 12, 2009, pp. 5239–5248; L. MIDDLEMISS ET AL., *Energy Poverty and Social Relations: A Capabilities Approach*, in *Energy Research & Social Science*, vol. 55, 2019, pp. 227–235; E. PROIETTI, *Energie rinnovabili & diritti umani: verso un nuovo futuro*, Milano, 2020.

¹¹ CESCR, General Comment No. 4, *on the right to adequate housing*, 1991, par. 8, lett. b), ove Comitato per i diritti economici, sociali e culturali indica l'accesso all'energia tra i servizi che un alloggio “adeguato” debba prevedere per essere in linea con la pertinente disposizione del Patto; CESCR, *Concluding observations on the sixth periodic report of Germany*, E/C.12/DEU/CO/6, 2018, ove è raccomandato alle Alte Parti di adottare misure efficaci per garantire alle famiglie il fabbisogno energetico di base; CESCR, *Concluding observations on the fifth periodic report of Belgium*, E/C.12/BEL/CO/5, 2020, ove è stato chiesto di ampliare la copertura per i beneficiari delle tariffe sociali mobilitando maggiori risorse per la fornitura dei servizi energetici.

¹² Risoluzione 70/1 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, del 25 settembre 2015, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, A/RES/70/1, Declaration. L'obiettivo in parola include: 7.1) Garantire entro il 2030 accesso a servizi energetici che siano convenienti, affidabili e moderni; 7.2) Aumentare considerevolmente entro il 2030 la quota di energie rinnovabili nel consumo totale di energia; 7.3) Raddoppiare entro il 2030 il tasso globale di miglioramento dell'efficienza energetica. Sull'effettiva portata di tali obiettivi, v. le riflessioni critiche di M. MONTINI, F. VOLPE, *Sustainable Development Goals: “molto rumore per nulla?”*, in *RGA*, n. 3, 2015, pp. 489–496.

¹³ L.M. PEPE, *op. cit.*, p. 10. Si nota che, però, in mancanza di specifiche disposizioni vincolanti, occorrerebbe verificare se la prassi statale (ragionevolmente uniforme) e l'*opinio iuris* siano sufficientemente evidenti da confermare un obbligo di diritto internazionale generale anche nel caso delle energie rinnovabili. Da una parte, a seconda di se il Paese in questione sia industrializzato o meno, la proclamazione del diritto all'energia pulita può avere

Se poi guardata in ottica di diritto allo sviluppo, la trasformazione del “mero” diritto all’energia in un diritto all’energia “efficiente e pulita”, quale diritto di quarta generazione, sembra essersi concretizzata molto più di recente. Il riferimento è, da un lato, al ruolo dell’OHCHR nell’identificazione di una necessità di cambiamento nelle modalità di approvvigionamento energetico per evitare violazioni dei diritti umani¹⁴ e, dall’altro, al *treaty body* della CEDAW, che ha affermato l’esistenza per gli Stati di una «obligation to provide access to [...] sustainable and renewable sources of energy»¹⁵. Inoltre, quasi a certificare la maturità del tema, non possono nemmeno ignorarsi le implicazioni positive per lo “Stato di diritto ambientale”, legate all’elevazione del ruolo dell’individuo nel settore energetico e segnalate dall’UNEP nel 2019¹⁶. In tutti questi casi si è confermato un riconoscimento più di tipo indiretto e funzionale, quale specificazione di altri diritti già riconosciuti e ampiamente tutelati (es. diritto alla vita), invero replicando lo schema osservabile nella risoluzione 76/300 dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite sul riconoscimento del diritto ad un ambiente pulito, salutare e

più o meno effetti pratici. È chiaro che nei Paesi sottosviluppati, dove i costi di sviluppo delle rinnovabili non sono ancora sostenibili, detta proclamazione appare qualcosa di superfluo perché impraticabile. Dall’altra, è anche vero che il riconoscimento di diritto umano all’energia pulita potrebbe incentivare gli Stati in via di sviluppo a passare a forme energetiche più avanzate.

¹⁴ OHCHR, Climate change and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, *Statement of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, dell’8 ottobre 2018, par. 8: «A fundamental shift in the global energy order is urgently required from hydrocarbon to renewable energy sources, in order to avoid dangerous anthropogenic interference with the climate system and the significant human rights violations that such interference would cause». V. anche OHCHR, *Renewable Energy and the Right to Development: Realizing Human Rights for Sustainable Development*, 2022, Key Message 1: «Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all».

¹⁵ CEDAW, General Recommendation No. 34, *on the rights of rural women*, CEDAW/C/GC/34, 2016, parr. 54(d), 61, 84 e 85(c).

¹⁶ UNEP, *Environmental Rule of Law – First Global Report*, 2019, p. 53.

sostenibile¹⁷. In effetti, a rafforzare la bontà di tale approccio potrebbe richiamarsi anche il contributo del Consiglio d'Europa¹⁸ e della Corte EDU¹⁹.

Ciò posto, come anticipato, le argomentazioni sinora riportate non possono sembrare decisive per il riconoscimento, in via analogica, del diritto in questione all'interno dell'ordinamento dell'Unione europea. Le precedenti considerazioni sul diritto internazionale dovrebbero essere intese quali meri “indizi”, senz'altro utili a meglio circoscrivere il discorso e rafforzare una tesi favorevole al riconoscimento del diritto proposto, ma al contempo incapaci di determinarne l'esistenza di per sé. Tanto emerge in primo luogo dal fatto che, rinviano ad una discussione più approfondita in altra sede, permane nel panorama internazionale, almeno al di fuori dell'Europa, un problema di effettività per il diritto individuale all'energia sostenibile. Vieppiù, i contorni per esso tracciati nei vari atti di diritto internazionale appaiono piuttosto fumosi (poca chiarezza nel contenuto delle obbligazioni Statali) o limitati (esclusivo richiamo all'accesso all'energia pulita e poco altro). A ciò si aggiunge che la terzietà dell'ordinamento dell'Unione europea rispetto a quello internazionale – oltre che per le note caratteristiche *sui generis*, capaci di dettagliare il contenuto e l'azionabilità del diritto in oggetto in maniera unica – non renderebbe automatica la traduzione del diritto all'energia sostenibile dal secondo al primo. Pertanto, la sua ricostruzione non può prescindere dalla ricerca di una “prova piena” all'interno di atti propri dell'Unione.

¹⁷ Risoluzione 76/300 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, del 26 luglio 2022, The human right to a clean, healthy and sustainable environment, A/RES/76/300, par. 4. Su cui, v. A. DI STASI, *La Risoluzione ONU 76/300 del 2022 sul “diritto umano all'ambiente”: ancora un atto di soft law*, in L. DI CINTIO, F. FASOLINO, A. ORIOLO (a cura di), *Ambiente e diritto. Dogmi moderni, prassi antica*, Milano, 2023, pp. 57-79.

¹⁸ Risoluzione 1679 (2000) dell'Assemblea generale del Consiglio d'Europa, del 25 giugno 2009, Nuclear energy and sustainable development, punto 6; risoluzione 1977 (2014) dell'Assemblea generale del Consiglio d'Europa, del 30 gennaio 2013, Energy diversification as a fundamental contribution to sustainable development; risoluzione 335 (2011) del Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, del 20 ottobre 2011, Energy supply and energy efficiency at local and regional level: promoting energy transition.

¹⁹ Viene in considerazione sicuramente la celebre sentenza Corte EDU, 9 aprile 2024, ric. n. 53600/20, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e a./Svizzera*, ove si fa ampiamente riferimento all'efficienza energetica e alle rinnovabili quali mezzi validi per adempiere alle obbligazioni climatiche in capo agli Stati. V. anche Comitato europeo dei diritti sociali, dec. 11 settembre 2012, ric. n. 67/2011, *Médecins du Monde International/Francia*, punti 58 e 154, ove il Comitato ha constatato che la Francia ha violato i diritti alla non discriminazione e ad un alloggio adeguato, dei ricorrenti tra le altre cose a causa del «authorities' failure to install electricity that conforms to the existing standards, [that] all equally compromise the health of those concerned».

3. Il contenuto del diritto quale risultato dell'ibridazione tra politica economico-energetica ed ambientale dell'Unione

La considerevole varietà di atti promanati dal *Green Deal*²⁰ e da *RePowerEU*²¹ converge sull'esigenza di: sostenere la transizione energetica; dar priorità alla sicurezza (e diversificazione) nell'approvvigionamento e; raggiungere un certo grado di efficientamento energetico. Di riflesso, il diritto individuale risultante sarebbe riconducibile ad una serie di disposizioni assai diversificate che occorrono in altrettanti atti distinti apparentemente finalizzati a promuovere alle volte più gli aspetti sociali, talvolta più quelli economici e talvolta ancora più quelli ambientali.

E, in effetti, è possibile preliminarmente chiarire che ciò sembra una conseguenza del principio di integrazione della politica ambientale, di cui all'art. 11 TFUE, quale clausola “orizzontale” che informa l'insieme delle politiche dell'Unione e di cui gli atti componenti il pacchetto del *Green Deal* sono espressione²². In particolare, si sostiene che, così come esiste

²⁰ Ex multis, v. regolamento (UE) 2018/842 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alle riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas serra a carico degli Stati membri nel periodo 2021-2030 come contributo all'azione per il clima per onorare gli impegni assunti a norma dell'accordo di Parigi e recante modifica del regolamento (UE) n. 525/2013; regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla governance dell'Unione dell'energia; direttiva (UE) 2018/2001 sulla promozione delle fonti rinnovabili; direttiva (UE) 2018/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che modifica la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica; regolamento (UE) 2019/943 del Parlamento e del Consiglio, del 5 giugno 2019, che mira a creare mercati elettrici nazionali; direttiva (UE) 2019/944 del Parlamento e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sulle regole di mercato dell'energia elettrica.

²¹ Ex multis, v. regolamento (UE) 2022/1854 del Consiglio, del 6 ottobre 2022, relativo a un intervento di emergenza per far fronte ai prezzi elevati dell'energia; direttiva (UE) 2023/1791 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 settembre 2023 sull'efficienza energetica; direttiva (UE) 2023/2413 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 ottobre 2023, che modifica la direttiva (UE) 2018/2001, il regolamento (UE) 2018/1999 e la direttiva n. 98/70/CE per quanto riguarda la promozione dell'energia da fonti rinnovabili e che abroga la direttiva (UE) 2015/652 del Consiglio; direttiva (UE) 2024/1788 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, relativa a norme comuni per i mercati interni del gas rinnovabile, del gas naturale e dell'idrogeno; direttiva (UE) 2024/1711 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, che modifica le direttive (UE) 2018/2001 e (UE) 2019/944 per quanto riguarda il miglioramento dell'assetto del mercato dell'energia elettrica dell'Unione.

²² M. ONIDA, *Art. 37 – Tutela dell'ambiente*, in R. MASTROIANNI, O. POLLICINO, S. ALLEGREZZA, F. PAPPALARDO, O. RAZZOLINI (a cura di), *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, Milano, 2017, p. 701.: «l'art. 11 stabilisce che le esigenze di tutela dell'ambiente siano integrate non solo nelle politiche dell'Unione, ma anche nelle “azioni”, il che ne ampio l'ambito di applicazione in modo significativo, estendendolo alle singole decisioni». Cfr. S. AMADEO, *Art. 11 TFUE*, in A. TIZZANO (a cura di), *Trattati dell'Unione*

un'integrazione delle varie politiche UE (tutela del mercato unico, politica energetica, ecc.) con quella ambientale²³, allora – allo stesso modo – i diritti che ne conseguono sarebbero “misti” o “integrati”, ovvero frutto di ibridazione; da cui discenderebbe il diritto all’energia efficiente e pulita²⁴.

Con riguardo al contenuto di questo diritto ibrido, un esempio è offerto dal diritto di «produrre energia rinnovabile, anche per il proprio consumo» e di «installare e gestire sistemi di stoccaggio dell’energia», accompagnato dall’impegno statale di «mantenere i [...] diritti e obblighi in quanto consumatori finali», laddove si diventi autoconsumatori di energia rinnovabile ai sensi della direttiva (UE) 2018/2001.

Tant’è che gli Stati membri sono, in tal senso, vincolati a garantire l’accessibilità all’autoconsumo, eliminando «ostacoli ingiustificati al finanziamento di progetti sul mercato», inclusi quelli normativi, e assicurando ad essi un accesso non discriminatorio ai pertinenti regimi di sostegno esistenti (oltre che una contribuzione bilanciata «alla ripartizione complessiva dei costi del sistema»²⁵). Più in generale, quale ulteriore espressione del contenuto del diritto all’energia sostenibile, si può parlare anche di un diritto di accesso a «finanziamenti, contributi o sovvenzioni» subordinato a guadagni energetici minimi²⁶.

europea, II ed., Milano, 2014, p. 407 ss.; M. MONTINI, *The Principle of Integration*, in L. KRÄMER, E. ORLANDO, *Principles of Environmental Law*, 2018, pp. 139-149; F. ROLANDO, *L’integrazione delle esigenze ambientali nelle altre politiche dell’Unione europea*, Napoli, 2020.

²³ Ad es., quale aspetto sintomatico di una forte sincrasia tra aspetti economici e ambientali, la direttiva RED III impiega ben tre basi giuridiche: l’art. 114 TFUE sul ravvicinamento delle legislazioni che hanno per oggetto l’instaurazione ed il funzionamento del mercato interno; l’art. 194, par. 2, TFUE, per l’adozione di misure per lo sviluppo di energie rinnovabili; e l’art. 192, par. 1, TFUE, per l’applicazione dell’*acquis* dell’Unione in materia di ambiente.

²⁴ Potrebbe immaginarsi come un diritto che, se proclamato, sarebbe potenzialmente utile a «coniugare il funzionamento del mercato e della libera concorrenza con il rispetto dei diritti sociali, economici e dell’ambiente, evitando la collisione tra obiettivi primari e rilevanti», tant’è che esso è espresso in atti in cui si ritiene che «il rapporto tra diritti sociali e mercato, tra tutela dell’ambiente e regole di concorrenza non è di tipo oppositivo», prendendo in prestito le parole di P. DE PASQUALE, *L’economia sociale di mercato nell’Unione europea*, in *SIE*, vol. 9, n 2, 2014, pp. 266 e 278.

²⁵ Direttiva (UE) 2018/2001, cit., art. 21. Si consideri che includere la locuzione «energia rinnovabile» è un aspetto interessante, dato che suggerirebbe non solo l’intersezione tra la dimensione economica ed ambientale, ma anche una forma di elevazione rispetto al consumatore ordinario, dotandolo di un *set* di facoltà e prerogative nuove. Cfr. direttiva (UE) 2019/944, cit., art. 15, par. 5, sul diritto di una connessione alla rete entro un termine ragionevole dalla richiesta.

²⁶ Direttiva (UE) 2023/1791, cit., art. 24, par. 3, lett. f. Con riferimento ai «regimi di sostegno», v. drettiva (UE) 2018/2001, cit., *passim*.

Tra l'altro, *ex art.* 22 della direttiva (UE) 2018/2001, il «diritto di produrre energia rinnovabile» si concretizzerebbe non solo a livello individuale, ma anche collettivamente attraverso le comunità di energia rinnovabile (CER) quale espressione di «solidarietà orizzontale»²⁷.

Vieppiù, si potrebbe includere tra i contenuti anche il diritto a godere di procedure autorizzatorie più spedite per le rinnovabili se si prende in considerazione il ragionamento “ecologico” del legislatore alla base di tali previsioni²⁸.

Sfumando verso contenuti più affini ai diritti tipici dei consumatori, il diritto all'energia efficiente e pulita accoglie dentro di sé anche le tutele offerte alla figura del «cliente attivo» e, in particolare, del «cliente vulnerabile» ai sensi della direttiva (UE) 2019/944²⁹. Quest'ultimo va inteso quale il soggetto bisognoso di energia, particolarmente esposto agli effetti collaterali della decarbonizzazione, e per il cui benessere viene predisposto un obbligo di servizio universale in capo agli Stati membri *ex art.* 27 della direttiva. Al contempo, la risposta “naturale” dell'ordinamento europeo alla visione

²⁷ Espressioni presa in prestito da F. BUONOMENNA, *La governance dell'energia*, cit., p. 91. e S. QUADRI, *Alcune considerazioni sul valore dello sviluppo sostenibile nel diritto internazionale ed europeo dell'ambiente e dell'energia: il Clean Energy Package*, in *RGA*, n. 3, 2019, pp. 540-541, la quale ha affermato che «[p]er quanto riguarda i consumatori, la normativa assicura un ruolo attivo degli stessi nella transizione energetica, garantendo e regolando per la prima volta il diritto di produrre energia rinnovabile da parte dei cittadini (individualmente o come parte di comunità di energia rinnovabile), senza alcuna restrizione non giustificata». Tale idea si conferma nella successiva RED III, che genera «un rapporto sempre più simbiotico tra cittadini e settore energetico» per B. MINUCCI, *La risposta dell'Unione europea alla crisi energetica: la terza normativa sulla promozione delle energie rinnovabili*, in P. DE PASQUALE, A. LIGUSTRO (a cura di), *La gestione delle emergenze nel diritto dell'Unione e nel diritto internazionale*, Napoli, 2024, p. 61.

²⁸ Direttiva (UE) 2018/2001, cit., artt. 15-16; direttiva (UE) 2019/944, cit., art. 8. V. in part. le c.d. «zone di accelerazione», introdotte dalla direttiva (UE) 2023/2413, cit., art. 16, le quali sono beneficiarie di una presunzione relativa di interesse pubblico prevalente e di interesse per la salute e la sicurezza pubblica ai fini delle deroghe previste dalla pertinente legislazione ambientale dell'Unione. Tale previsione, tuttavia, è stata fortemente criticata da M. MONTINI, *Addressing the Conflicts Between Climate-Related Renewable Energy Goals and Environmental Protection Interests under the RED Directive*, in *ELO*, n. 3, 2024 p. 212, il quale considera che ciò contribuisca ad un'antinomia tra la direttiva RED III e le preesistenti norme ambientali dell'Unione – in particolare per via dell'esenzione dall'obbligo di effettuare una specifica valutazione di impatto ambientale a livello di progetto. Nell'interesse di questa analisi, rileva che l'antinomia giustamente rilevata dall'A. mette in rilievo criticità tra le varie “anime” (ambientale, economica e sociale) del diritto all'energia efficiente e pulita.

²⁹ Da un lato, si precisa che la definizione di cliente attivo di cui alla direttiva (UE) 2019/944 è più ampia di quella di autoconsumatore di energia rinnovabile di cui alla direttiva RED II, in quanto include attività quali la partecipazione a regimi di flessibilità o di efficienza energetica. Dall'altro, è più ristretta rispetto al «cliente finale» di cui al regolamento (UE) 2022/1854, cit., art. 2, che fa riferimento ad un intervento legislativo di tipo emergenziale per far fronte ai prezzi elevati dell'energia.

antropocentrica dell'energia si è fondata sul migliore efficientamento energetico, tale da potere garantire ai clienti vulnerabili prezzi accessibili, la sicurezza dell'approvvigionamento e «tra le altre cose, [il] divieto di interruzione della fornitura di energia elettrica a detti clienti nei periodi critici»³⁰.

In maniera analoga, il principio «efficienza energetica al primo posto» rappresenta la base di un altro atto, la direttiva (UE) 2023/1791, che propone sia una responsabilizzazione del consumatore³¹, sia un concreto supporto ad esso attraverso la promozione di «assistenza tecnica rivolta agli attori sociali al fine di favorire la partecipazione attiva al mercato dell'energia dei clienti vulnerabili e il cambiamento in meglio delle loro abitudini di consumo energetico»³².

Tali statuzioni vanno accompagnate dal più ampio diritto di accesso libero e non discriminatorio alle reti³³, necessariamente garantito per «l'elettricità verde»³⁴, e dal diritto scollegarsi dai distretti e dai sistemi inefficienti di

³⁰ Direttiva (UE) 2019/944, cit., art. 28. V anche regolamento (UE) 2018/842, cit., considerando 7; regolamento (UE) 2018/1999, cit., art. 3, par. 3; direttiva (UE) 2023/1791, cit., art. 24. A riguardo, O. PALLOTTA, *La regolamentazione UE in materia energetica: i recenti sviluppi*, in *La gestione delle emergenze nel diritto dell'Unione e nel diritto internazionale*, cit., p. 41, nota che la previsione va «a tendenziale vantaggio dei bisogni essenziali della cittadinanza europea e a discapito del vecchio dogma del mercato interno aperto e in libera concorrenza». In effetti, si osserva nel settore energetico l'evoluzione dello storico ordoliberalismo europeo verso una nuova sensibilità ambientale e sociale.

³¹ Come ipotizzato anche da F. ROLANDO, *Il ruolo del consumatore nel percorso verso un mercato ecosostenibile*, in *Quaderni AISDUE, Convegno Forum AES del 5 e 6 dicembre 2024, 2025*, p. 5, la quale considera che, potendo ormai il consumatore prendere decisioni consapevoli e svolgere un ruolo attivo nella transizione ecologica, sono venuti alla luce nuovi obblighi a carico delle persone fisiche.

³² Direttiva (UE) 2023/1791, cit., considerando 16, 90, 114 e artt. 22 e 24, par. 3, lett. d)-e). Il problema di quest'ultima disposizione è che essa sarebbe considerabile una mera facoltà, in quanto gli stati predispongono tutte le misure previste dall'art. 24 solamente «se del caso». Il principio è ben evidente anche nel regolamento (UE) 2018/1999, cit., sulla *governance* energetica.

³³ Regolamento (UE) 2019/943, cit., art. 1, lett. b); direttiva (UE) 2019/944, *passim*. Sulle vecchie direttive per il mercato interno dell'energia elettrica, v. il caso pilota Corte giust. 22 maggio 2008, C-439/06, *Citiworks*, punto 44; nonché Corte giust. 29 settembre 2016, C-492/14, *Essent Belgium (II)*, punto 91: «gli Stati membri devono in particolare verificare se l'adempimento, da parte dei gestori delle reti, dei loro obblighi di servizio pubblico non possa essere realizzato con altri mezzi atti a non ledere il diritto di accesso alle reti, che costituisce uno dei diritti sanciti dalla direttiva 2003/54».

³⁴ Corte giust. 27 gennaio 2022, C-179/20, *Fondul Proprietatea/ Guvernul României*, punto 59: «l'accesso alla rete è inteso come il diritto di utilizzare le reti elettriche», nonché punto 65, ove si riconosce «certamente, la possibilità di instaurare un “accesso garantito”, ma unicamente per quanto riguarda l'elettricità verde».

S. Busillo - Il potenziale riconoscimento da parte dell'UE di un diritto individuale all'energia efficiente e pulita riscaldamento e raffreddamento, oltre che di conferire un accesso *prioritario* al sistema per l'energia rinnovabile³⁵.

Si aggiunge, a far da chiusura a questo insieme di contenuti così variegati, un diritto all'informazione circa tutte le facoltà e prerogative precedenti. Di conseguenza, gli Stati membri devono elaborare programmi adeguati d'informazione, sensibilizzazione, orientamento o formazione «al fine di informare i cittadini sulle modalità di esercizio dei loro diritti» (es. sul funzionamento delle CER o sullo stato del mercato dell'energia)³⁶, compresi i diritti informativi di fatturazione e le informazioni sulle prestazioni ambientali di fornitura energetica previste dal contratto³⁷.

Alla luce di quanto riportato, il contenuto del diritto in questione è evidentemente rinvenibile in maniera frammentata. La ricostruzione proposta suggerirebbe che il diritto all'energia efficiente e pulita sia: *diffuso*, poiché non individuabile in un unico corpo normativo³⁸; *complesso*, dato che identifica in favore dell'individuo una pluralità di facoltà e prerogative, tra l'altro non

³⁵ Ciononostante, questo peculiare aspetto appare meno intenso rispetto alla disciplina pregressa. L'art. 16 della vecchia direttiva 2009/28/CE sulle rinnovabili (RED I), disponeva che «gli Stati membri provvedono altresì affinché l'elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili abbia un accesso prioritario o un accesso garantito al sistema di rete». Esso non sembra avere un vero corrispettivo nella disciplina del 2018 e 2023 (RED II e RED III), né nella direttiva (UE) 2019/944, in cui, all'art. 31, par. 4, si afferma che lo Stato membro «può imporre al gestore del sistema di distribuzione che effettua il dispacciamento degli impianti di generazione l'obbligo di dare la precedenza agli impianti di generazione che impiegano fonti rinnovabili. V. anche il suo art. 58. In ogni caso, tali previsioni si ritiene possano contribuire alla formazione di casi di “concorrenza imperfetta” caratterizzata da un forte processo dinamico di innovazioni (tecniche, commerciali, organizzative), dalla mancanza di barriere all'entrata e dal potere del consumatore di effettuare concretamente e liberamente le sue scelte». Così P. DE PASQUALE, *L'economia sociale di mercato nell'Unione europea*, cit., p. 266.

³⁶ Direttiva (UE) 2018/2001, cit., art. 18; direttiva 2019/944, cit., art. 13. V. anche l'abrogata direttiva 2009/73/CE, sul gas naturale, ove all'art. 3, par. 9, si menziona l'obbligo per gli Stati Membri di istituire «sportelli unici al fine di mettere a disposizione dei clienti tutte le informazioni necessarie concernenti i loro diritti».

³⁷ Rispettivamente, direttiva (UE) 2023/1791, cit., art. 18 e direttiva (UE) 2024/1788, cit., art. 11.

³⁸ Una sorta di manifesto (unico) del diritto in questione sembrerebbe prospettarsi in un datato atto programmatico, ovvero la nota comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla Banca europea per gli investimenti, del 30 novembre 2016, Energia pulita per tutti gli europei, COM(2016) 860 final, Allegato “Accelerare la transizione verso l'energia pulita negli edifici”. Parziale, ma comunque utile, è invece l'elenco prospettato nell'art. 13, rubricato «Diritti e tutela dei consumatori in relazione alla graduale eliminazione del gas naturale» della direttiva (UE) 2024/1788, cit.

sempre omogenee³⁹; (per lo più) *claro e preciso*, siccome le disposizioni pertinenti sembrano essere piuttosto dettagliate, con potenziali ripercussioni sulla loro giustiziabilità⁴⁰. Inoltre, si ritiene che nel caso di specie si possa parlare di diritto (eventualmente) riconosciuto *più su base normativa che giurisprudenziale*, nel senso che l'apporto della Corte di giustizia nell'interpretazione delle norme richiamate sembra essere stato finora non decisivo⁴¹.

Ad ogni modo, la sua frammentarietà permette di domandarsi, senza poter dar risposta in questa sede, se nelle tante sfaccettature del diritto all'energia sostenibile debba attribuirsi prevalenza alla “esigenza” di tutela economica o a quella ambientale, oppure se sussista una perfetta ambivalenza in questo diritto ibrido⁴². Tuttavia, tale caratteristica consente anche di collegarlo

³⁹ Tutto sommato, il contenuto “complesso” del diritto in questione pare rispecchiare la combinazione dei vari obiettivi delle lettere a)-d) all'interno dell'art. 194, par. 1, TFUE sulla politica energetica dell'Unione.

⁴⁰ Il tema è più meglio esplorato nella sezione 6.

⁴¹ Corte giust. 1° luglio 2014, C-573/12, *Ålands Vindkraft*, punto 128, in riferimento ai regimi di sostegno alle rinnovabili: «una normativa [deve consentire] agli interessati di conoscere esattamente la portata degli obblighi che essa impone loro e che questi ultimi possano conoscere senza ambiguità i loro diritti e i loro obblighi e regolarsi di conseguenza»; Conclusioni dell'Avv. gen. Pitruzzella del 14 gennaio 2021, C-718/18, *Commissione/Germania*, par. 125, in riferimento all'autorità regolatrice del mercato dell'energia elettrica: «Del resto, anche in altri settori del diritto dell'Unione, in cui si è resa necessaria l'istituzione di autorità indipendenti con compiti finalizzati a realizzare un mercato concorrenziale capace al contempo di tutelare altre finalità, espressamente indicate e disciplinate dal legislatore europeo, come per esempio la tutela di specifici diritti fondamentali e dei diritti del consumatore, l'interpretazione della nozione di indipendenza fornita dalla Corte è stata la più lata possibile».

Cfr. Conclusioni dell'Avv. gen. Rantos del 6 febbraio 2025, C-514/23, *Tiberis/GSE*, par. 75, circa la certezza del legittimo affidamento in merito a mere «situazioni acquisite anteriormente» e non già a diritti, anche se, al par. 79, viene precisato che la direttiva RED II «vieta di apportare revisioni al regime di sostegno concesso ai progetti che già beneficiano del sostegno tali da incidere negativamente sui diritti conseguiti e minare la sostenibilità economica di detti progetti»; conclusioni dell'Avv. gen. Pikamäe, del 9 settembre 2021, C-179/20, *Fondul Proprietatea/Guvernul României*, par. 64; conclusioni dell'Avv. gen. Rantos, del 7 settembre 2023, C-371/22, *Gsp. zoo./WSA*, par. 45; Corte giust. 8 maggio 2025, C-410/23, *I./S.J.*, punti 71-72.

⁴² La ragione per cui non sembra plausibile rispondere è che, con riguardo alle tecniche di valutazione della Corte di giustizia, «non è possibile stabilire a priori la primazia dei diritti fondamentali rispetto alle libertà di mercato o viceversa; ma, di volta in volta, alla luce del principio di proporzionalità e delle peculiarità della fattispecie concreta, gli uni o le altre sono tenuti a restringersi per cedere spazio ad interessi meritevoli di eguale tutela». Così P. DE PASQUALE, *Dalla primauté delle libertà economiche a quella dei diritti dei cittadini*, in P. DE PASQUALE, C. PESCE (a cura di), *I cittadini e l'Europa - Princípio democratico e libertà economiche*, Napoli, 2015, p. 77. Cfr. E. CANNIZZARO, *Tecniche di soluzione di conflitti tra politiche dell'Unione: liberismo e solidarismo nel processo di integrazione europea*, in *DUE*, n. 4, 2013, p. 689 ss.

S. Busillo - Il potenziale riconoscimento da parte dell'UE di un diritto individuale all'energia efficiente e pulita eventualmente a più di una disposizione di diritto primario, soprattutto con taluni articoli della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, permettendo di estendere il discorso ad altri aspetti rilevanti per la qualificazione del diritto in analisi.

4. Qual è il modello più confacente al riconoscimento del diritto all'energia efficiente e pulita?

Un importante aspetto di ricerca sul diritto individuale all'energia sostenibile investe la modalità di riconoscimento di questo all'interno dell'ordinamento dell'Unione e, di conseguenza, la sua collocazione gerarchica.

Com'è noto, un diritto può collocarsi, anche contemporaneamente con differente grado di dettaglio, in molteplici fonti di diritto dell'Unione europea. Ad esempio, la sua affermazione può essere effettuata nel diritto primario, in particolare nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (Carta o Carta di Nizza); nel diritto derivato, ovvero tendenzialmente in regolamenti e direttive; oppure può venire inquadrato nei principi generali del diritto dell'Unione europea grazie alle pronunce della Corte di giustizia⁴³. Da ultimo, nell'ordinamento giuridico dell'Unione esistono anche molteplici fonti *soft* in materia di diritti umani. Esempio rilevante è il Pilastro dei diritti sociali dell'UE del 2017, che pure fa riferimento nel suo Principio 20 al diritto di accesso ai servizi essenziali, tra cui viene tassativamente identificato l'accesso all'energia⁴⁴.

⁴³ Tuttavia, per via dell'assenza di giurisprudenza "decisiva" – come si è detto – tale possibilità non sembra fattibile nel caso di specie. Se non altro, la dottrina ha messo in dubbio l'attualità dei principi generali di matrice giurisprudenziale, come nel caso di R. MASTROIANNI, *Diritto dell'uomo e libertà economiche fondamentali nell'ordinamento dell'Unione europea: nuovi equilibri?*, in DUE, n. 2, 2011, p. 352: «Il mantenimento del riferimento ai principi generali nel testo dell'art. 6 TUE, all'ultimo comma — apparentemente superfluo, se non contraddittorio, in un contesto oramai caratterizzato da un elenco formale di diritti fondamentali — potrebbe tuttavia spiegarsi come un'indicazione nel senso di conservare in capo alla Corte il ruolo di contribuire allo "sviluppo progressivo" del sistema, anche al di là delle prescrizioni della Carta».

⁴⁴ Sul Principio 20 si è molto spesa la società civile. Ad esempio, per J.C.B. SANCHEZ, *Right to Affordable, Clean Energy for All Europeans!*, in European Federation of Public Service Unions, gennaio 2022, l'attuazione del principio richiede specifici «policy and regulatory frameworks». Analogamente, l'European Anti-Poverty Network, *Input to the EC consultation for an Action Plan to implement the European Pillar of Social Rights*, giugno 2020, p. 6, sostiene che l'implementazione del principio 20 passa necessariamente per un dettagliato «a three-pillar approach anchored in adequate incomes, fair prices, and energy efficiency», che a conti fatti sembra essere proprio il contenuto dell'insieme delle disposizioni sinora richiamate.

Alla luce delle fonti presentate, è altresì noto che esistono molteplici modalità – o, volendo, “modelli” – di introduzione di un nuovo diritto nel sistema giuridico dell’Unione. Queste possibilità includono, in primo luogo, una modifica diretta del diritto primario, in particolare della richiamata Carta di Nizza. Tale eventualità ha il vantaggio innegabile di una proclamazione netta del diritto e sarebbe logicamente in linea con il doveroso aggiornamento di un catalogo stabilito ormai da almeno 25 anni. L’opzione, però, appare frustrata dall’attivazione della procedura di revisione ordinaria di cui all’art. 48 TUE e, in modo più pregnante, dalla funzione per lo più “ricognitiva” della Carta⁴⁵.

In secondo luogo, prima ancora di divenire tutelato dal diritto *positivo* di primo livello, potrebbe prevedersi un diritto individuale quale risultato della identificazione di questo in un principio generale del diritto dell’Unione europea⁴⁶. Ciò potrebbe accadere in forza della giurisprudenza della Corte di giustizia, magari ispirata da pronunce della Corte europea dei diritti dell’uomo o dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri. Ciononostante, come si è detto, la giurisprudenza di Lussemburgo sul diritto all’energia efficiente e pulita appare ancora insufficiente in tal senso⁴⁷ e, naturalmente, è anche opportuno evitare casi di legislazione “*from the bench*” che possano compromettere il bilanciamento istituzionale.

In terzo luogo, l’attività creativa della Corte di giustizia potrebbe invece riguardare l’estensione di diritti esistenti e già consolidati nel diritto primario piuttosto che la proclamazione di situazioni giuridiche protette *ex novo*. Per quanto valgano anche qui le pregresse osservazioni sul bilanciamento

⁴⁵ Il riferimento è alle Conclusioni dell’Avv. gen. Tizzano dell’8 febbraio 2001, C-173/99, *BECTU*, par. 27, in cui fu precisato che la Carta, anche se priva a quella data di un preciso valore giuridico, «racchiude enunciazioni che appaiono in gran parte come ricognitive di diritti già altrove sanciti», rendendo tali diritti più “visibili”. V. anche. Trib. fun. pub. 16 settembre 2013, F-84/12, *CN/Consiglio*, punto 49. Questa lettura risulta peraltro in armonia con le indicazioni ricavabili dal Preambolo della Carta di Nizza («La presente Carta riafferma [...]». Cfr. G. TESAURO, *Some Thoughts on the Charter of Fundamental Rights of the EU*, in R. MICCÙ, I. PERNICE (eds.), *The European Constitution in the Making*, Baden-Baden, 2004, p. 127 ss.

⁴⁶ Come accaduto con il diritto ad un rimedio giurisdizionale effettivo in Corte giust. 15 maggio 1986, 222/84 *Johnston*, punto 18; e come accaduto alla non discriminazione sull’età, prima che la Carta di Nizza divenisse un documento vincolante, in Corte giust. 22 novembre 2005, C-144/04, *Mangold*, punto 75.

⁴⁷ V. nota 41 e sezione 6 di questo contributo. Cfr in senso contrario al riconoscimento del diritto le conclusioni dell’Avv. gen. Sánchez-Bordona del 3 dicembre 2020, C-705/19, *Axpo/GSE*, punto 54, sulla vecchia direttiva RED I: «È vero che la direttiva 2009/28 prevede meccanismi di cooperazione tra Stati membri, diversi dalle garanzie d’origine emesse ai sensi della suddetta direttiva (garanzie che non conferiscono di per sé il diritto di usufruire dei regimi di sostegno nazionali)».

S. Busillo - Il potenziale riconoscimento da parte dell'UE di un diritto individuale all'energia efficiente e pulita istituzionale, in questo scenario l'azione della Corte può risultare più sopportabile per le altre istituzioni o Stati membri⁴⁸.

Da ultimo, si ritiene, è altrettanto valida la preferenza per un ancoraggio del diritto all'energia pulita e rinnovabile al solo diritto secondario. È pacifico che regolamenti, direttive e decisioni possano riconoscere a diverso titolo diritti in capo agli individui, purché questi rientrino nelle competenze conferite all'Unione. La facilità di creazione e modifica del diritto secondario, supportata dalla “naturalità” della procedura legislativa ordinaria permetterebbe di eludere le problematiche istituzionali prospettate sinora. Tuttavia, inevitabilmente se ne aggiungerebbero altre. Ad esempio, bisognerebbe verificare il costante rispetto dei principi di proporzionalità e sussidiarietà, oltre che il rispetto dell'identità costituzionale nazionale degli Stati membri, limiti potenzialmente enfatizzati dalle corti costituzionali nazionali a detimento dell'applicazione e del contenuto del diritto poc'anzi delineato.

In ogni caso, dei quattro modelli ivi proposti, gli ultimi due sembrano quelli più promettenti per il riconoscimento del diritto all'energia sostenibile.

5. La “strada” del diritto primario attraverso l'interpretazione estensiva della Carta di Nizza: una collocazione virtuosa, ma incompleta

La possibilità di agganciare il diritto in analisi a quelli preesistenti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione non deve sorprendere visti i (doverosi) riferimenti ad essa da parte degli atti parte del *Green Deal*⁴⁹. Da un'altra prospettiva, l'assenza di richiami espressi all'energia all'interno della Carta non va ritenuto elemento di per sé ostativo al tentativo di ricostruzione di cui ivi si intende discutere. Più che altro, in ragione dell'esistenza del Trattato Euratom, tanto deve considerarsi come un risultato della politica del tempo e

⁴⁸ Viene in considerazione diritto all'oblio e alla deindicizzazione dai motori di ricerca, risultato dell'estensione del diritto alla *privacy*, in Corte giust. 13 maggio 2014, C-131/12, *Google Spain*. Sulla pronuncia, si è espresso A. CORRERA, *La tutela dei dati personali e la portata territoriale dell'obbligo di deindicizzazione dei contenuti online*, in *EJ* n. 3, 2020, p. 42, la quale fa riferimento a scelte «di carattere politico» da parte della Corte. Tale approccio potrebbe potenzialmente replicarsi nella futura giurisprudenza su rinnovabili ed efficientamento energetico.

⁴⁹ *Ex multis*, il considerando 91 della direttiva (UE) 2019/944 impiega la consueta formula di impegno a rispettare «i diritti fondamentali e osserva i principi sanciti dalla Carta», implicandone il coinvolgimento da parte della direttiva stessa. Sull'agganciamento del *Green Deal* alla Carta di Nizza, si è ampiamente speso A. CUVYERS ET AL, *Towards a Climate and Energy Union – The Constitutional Basis for a Sustainable Transformation*, Bruxelles, 2024.

frutto di un «approccio ormai anacronistico»⁵⁰. Al contrario, è certamente ammissibile prospettare un collegamento, se non addirittura un’immedesimazione, tra il diritto all’energia efficiente e pulita e talune disposizioni della Carta, facendone così discendere una tutela “superiore”⁵¹.

5.1. La naturale identificazione (di parte del) diritto proposto con la libertà d’impresa

La possibilità di divenire produttori energetici *green*, insieme ad altri contenuti economico-imprenditoriali del diritto in questione, appare in linea con l’art. 16 della Carta proclamante la libertà d’impresa.

L’articolo è l’ideale per determinare una (parziale) tutela del diritto all’energia sostenibile, vista la sua forza espansiva nei confronti di attività valutate meritevoli di tutela a seconda di come sia condotto il *business*⁵², nonché a fronte di una sua progressiva estensione verso l’auto-consumo/auto-produzione – magari di energia pulita – riconosciuta espressamente dalla dottrina⁵³. Inoltre, dato che la libertà d’impresa è riconosciuta senza indicare in modo espresso a chi spetti, non vi sono ragioni per interpretarla in maniera restrittiva, permettendo di estenderla ad attività individuali, in forma associata «oppure anche con altre modalità»⁵⁴ – e comunque anche qualora un’attività

⁵⁰ L. SCHIANO DI PEPE, *Obblighi e obiettivi ambientali dell’Unione europea e loro influenza sullo sviluppo di una politica energetica comune: stato dell’arte e prospettive future*, in P. DE PASQUALE, A. LIGUSTRO (a cura di), *op. cit.*, p. 44.

⁵¹ Uno dei vantaggi cui si fa riferimento è senz’altro l’apposizione di una riserva di legge che sarebbe prevista in caso di limitazione del diritto in questione. L’art. 52 della Carta stabilisce, al suo primo paragrafo, che «[e]ventuali limitazioni all’esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla presente Carta, devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà».

⁵² Corte giust. 6 settembre 2012, C-544/10, *Deutsches Weintor eG/Land Rheinland-Pfälz*. Non a caso, si è parlato di «performative character» della disposizione. Così M. EVERSON, R. CORREIA GONÇALVES, *Article 16 – Freedom to Conduct a Business*, in S. PEERS ET AL. (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary*, II ed., 2021, Munich-/Baden-Baden/Oxford, p. 464.

⁵³ F. WOLLENSCHLÄGER, *Sub artikel 16. Unternehmerische Freiheit*, in H. VON DER GROEBEN ET AL. (hrsg.), *Europäisches Unionsrecht*, Baden-Baden, 2015; C. MALBERTI, *Art. 16 – Libertà d’impresa*, in R. MASTROIANNI, O. POLLICINO, S. ALLEGREZZA, F. PAPPALARDO, O. RAZZOLINI (a cura di), *op. cit.*, p. 322: «Sebbene normalmente l’attività d’impresa sia finalizzata all’offerta di beni e servizi direttamente al mercato, è possibile anche che ciò non avvenga, come accade, ad esempio, nell’ipotesi in cui un’impresa provveda all’autoproduzione e all’autoconsumo. In queste situazioni lo svolgimento dell’attività d’impresa non richiede una partecipazione diretta al mercato, anche se – almeno indirettamente – può sicuramente influenzare quest’ultimo. Ciononostante, non sembra che sia possibile escludere neppure questa modalità di svolgimento dell’attività d’impresa dall’ambito di applicazione dell’art. 16 CDFUE».

⁵⁴ C. MALBERTI, *op.cit.*, p. 311.

S. Busillo - Il potenziale riconoscimento da parte dell'UE di un diritto individuale all'energia efficiente e pulita non possa essere qualificata come imprenditoriale secondo il diritto nazionale⁵⁵ – come potrebbe accadere nel caso peculiare delle comunità di energia rinnovabile.

L'ambito materiale dell'art. 16 della Carta include, tra l'altro, il diritto per qualsiasi impresa di poter utilizzare liberamente, nei limiti della responsabilità per i propri atti, le risorse economiche, tecniche e finanziarie a sua disposizione⁵⁶. Tale statuizione potrebbe idealmente tutelare quella parte di diritto all'energia sostenibile che investe l'apprensione di finanziamenti per lo sviluppo delle fonti rinnovabili o per l'efficientamento energetico, previsti ad es. dalla direttiva (UE) 2018/2001 e dalla direttiva (UE) 2023/2413.

Nella qualità di diritto “ pieno”, la libertà d’impresa conferirebbe vantaggi consistenti nelle tipiche garanzie predisposte in favore dell’imprenditore, quali le garanzie per l’accesso al mercato e la tutela da costi ingiustificati imposti dalla legislazione nazionale o europea⁵⁷. Di converso, sarebbero vigenti anche i limiti legati all’applicazione della relativa disciplina sulla concorrenza.

Infine, l’art. 16 della Carta ben si presta ad “accogliere” il diritto ibrido in analisi, dato che la Corte di giustizia ha dichiarato che la libertà d’impresa è simile ad alcuni «diritti» previsti dal Titolo IV della Carta⁵⁸, rilevanti per gli aspetti ambientali e sociali altresì contenuti nel diritto all’energia efficiente e pulita.

⁵⁵ Come emerge dall’approccio scarsamente formalista dei giudici di Lussemburgo in Corte giust. 19 febbraio 2002, C-309/99, *Wouters e a.*, punto 46 ss. Cfr. Corte giust. 12 novembre 1969, 29/69, *Stauder*, Sez. B, punto 1.

⁵⁶ Corte giust. 27 marzo 2014, C-314/12, *UPC Telekabel*, punto 49; 30 giugno 2016, C-134/15, *Lidl*, punto 27.

⁵⁷ Corte giust. 22 gennaio 2013, C-283/11, *Sky Osterreich*; 21 dicembre 2016, C-201/15, *AGET Iraklis*; C-484/14, *Mc Fadden/Sony Germany*.

⁵⁸ *Sky Osterreich*, cit., punto 56. V. anche punto 58, ove si afferma che l'affinità è dovuta al fatto che, al pari del Titolo IV della Carta, un'ipotesi di limitazione alla libertà d'impresa deve essere proporzionata, necessaria e rispondere effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere diritti e le libertà altrui. L'idea portata avanti dalla Corte rivela quindi una «“sinergia” tra libertà e diritti», che congiuntamente «contribuiscono a raggiungere risultati utili sia ai fini del buon funzionamento del mercato [...], sia a quelli della tutela piena dei diritti» (R. MASTROIANNI, *Diritto dell'uomo e libertà economiche fondamentali*, cit., p. 329). Con riguardo al diritto all'energia efficiente e pulita, sarebbe pertanto interessante esplorare in un secondo momento se tale “sinergia”, quando rapportata all'ibridazione di politiche e di contenuti di cui *supra*, sia culminata in una “ fusione ” tra libertà e diritti o se questi conservino una propria autonomia.

5.2. Il complesso rapporto con il Titolo IV della Carta

Un primo collegamento con il Titolo IV della Carta è senz’altro plausibile nei confronti dell’art. 36, sull’accesso ai servizi d’interesse economico generale – corrispettivo dell’art. 14 TFUE – poiché è evidente la connessione rispetto al diritto di accesso all’energia (direttiva (UE) 2018/2001), in particolar modo in favore del c.d. cliente vulnerabile (direttiva (UE) 2019/944). Scopo dell’articolo della Carta è creare, compatibilmente con il diritto dell’Unione, deroghe alle regole sulla concorrenza a dispetto di una disposizione considerata imprecisa ed incompleta⁵⁹.

La Corte di giustizia, considerando che l’interpretazione dell’interesse economico generale «deve esser fatta ricadere nel nuovo contesto risultante dall’entrata in vigore del Trattato di Lisbona», ha poi espressamente ammesso obbligazioni positive imposte da uno Stato membro a carico di un gestore energetico⁶⁰. Si è venuto a configurare, così, un obbligo di servizio energetico universale finalizzato a combattere l’esclusione su base economica, sociale o geografica⁶¹, che si ritiene perfettamente coincidente con gli obiettivi di contrasto alla povertà energetica del *Green Deal* e con dimensione sociale di quest’ultimo.

L’identificazione del contenuto del diritto all’energia efficiente e pulita con l’accesso ai servizi d’interesse economico generale permetterebbe di apprezzare, tra l’altro, il superamento della qualificazione dell’energia quale «merce» prospettato nel 1994 dalla sentenza *Almelo*⁶². Tale costruzione, giustamente, seguiva una logica di tutela della concorrenza e di libera circolazione dei beni che nel 1994 appariva necessaria al completamento del mercato unico. Al giorno d’oggi, l’identificazione della somministrazione di energia (anche) con un servizio d’interesse economico generale consentirebbe

⁵⁹ A. ARENA, *Art. 36 – Accesso ai servizi d’interesse economico generale*, in R. MASTROIANNI, O. POLLICINO, S. ALLEGREZZA, F. PAPPALARDO, O. RAZZOLINI (a cura di), *op. cit.*, p. 682. Si v. l’ambiguità definitoria presente in Corte giust. 10 dicembre 1991, C-179/90, *Merci convenzionali Porto di Genova*, punto 27; 27 febbraio 1997, C-242/95, *GT-Link*, punto 53.

⁶⁰ Corte giust. 7 settembre 2016, C-121/15, *ANODE*, punti 40 e 52.

⁶¹ Direttiva (UE) 2019/944, cit., art. 27 sul «Servizio universale». Cfr. comunicazione della Commissione, Una disciplina di qualità per i servizi d’interesse generale in Europa, COM(2011) 900 def, p. 4. In forza di questa portata, «tale disposizione, peraltro, risulta innovativa non solo nel panorama dell’Unione europea, ma anche in quello internazionale» secondo O. PORCHIA, *Alcune considerazioni sull’art. 36 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea: l’accesso ai servizi di interesse economico generale*, in DUE, n. 4, 2002, p. 645.

⁶² Corte giust. 27 aprile 1994, C-393/92, *Almelo*, punto 28, sulla qualificazione come merce, e punti 47 e 48, sulla somministrazione di energia come servizio di interesse generale.

S. Busillo - Il potenziale riconoscimento da parte dell'UE di un diritto individuale all'energia efficiente e pulita di spostare l'attenzione dalla protezione del libero mercato alla salvaguardia degli interessi dell'individuo.

Ciononostante, in quanto la definizione di servizio d'interesse economico generale deve essere comunque prevista «dalle legislazioni e prassi nazionali» ex art. 36 della Carta, l'effetto positivo della disposizione a beneficio gli individui non è così scontato. La Corte di giustizia, difatti, ha affermato che gli Stati membri godono di un'ampia discrezionalità nell'individuare le attività che possono essere considerate servizi d'interesse economico generale⁶³. A questo punto, sembra che la disposizione sia collocabile più nell'interesse e nelle prerogative degli Stati membri piuttosto che dei consociati.

Procedendo con l'analisi del Titolo IV, sotto il profilo tutela dell'ambiente è invece richiamabile l'art. 37 della Carta, correlato con gli artt. 11, 191 e 192 TFUE. In effetti, può dirsi che la protezione ambientale, legata alla diffusione delle rinnovabili e all'efficientamento energetico, rappresenta la finalità di molte delle direttive citate, oltre che del *Green Deal* e *RePowerEU* più in generale⁶⁴. Tant'è che, a titolo d'esempio, sono gli stessi atti dell'Unione a certificare che l'istituzione delle CER determina vantaggi economici, sociali e, soprattutto, ambientali «che vanno oltre i meri benefici derivanti dall'erogazione dei servizi energetici»⁶⁵. E sono sempre i medesimi atti a sancire la rilevanza della tutela dell'ambiente nel processo decisionale delle autorità nazionali che può portare a godere di alcuni dei “contenuti” prospettati⁶⁶.

Tuttavia, permangono dubbi sulla portata della disposizione. L'art. 37 della Carta è stato ampiamente dibattuto in dottrina, ove si è tentato di comprendere se si tratti, in alternativa, di una disposizione in grado di conferire ai singoli un “diritto all'ambiente” propriamente azionabile in giudizio, o di un mero principio programmatico a guidare l'azione istituzionale⁶⁷. È notevole che più

⁶³ Corte giust. 20 aprile 2010, C-265/08, *Federutility*, punto 29.

⁶⁴ Si v. in tal senso la corretta previsione di M. ONIDA, *Art. 37 – Tutela dell'ambiente*, in R. MASTROIANNI, O. POLLICINO, S. ALLEGREZZA, F. PAPPALARDO, O. RAZZOLINI (a cura di), *op. cit.*, p. 706: «alla luce del contenuto dell'art. 37, ci si può attendere che la sua attuazione [...] sia oggetto di attenzione con riferimento non tanto o non solo alle normative ambientali [...] quanto alle misure relative ad altri settori (ad esempio: energia, trasporti, mercato interno) che sono suscettibili di avere un impatto sull'ambiente».

⁶⁵ Direttiva (UE) 2019/944, cit., considerando 43.

⁶⁶ Direttiva (UE) 2019/944, cit., art. 8: «Gli Stati membri stabiliscono i criteri di rilascio delle autorizzazioni per la costruzione di impianti di generazione sul loro territorio [...] tengono in considerazione: [...] c) la protezione dell'ambiente».

⁶⁷ E. MORGERA, G. MARÍN DURÁN, *Article 37 – Environmental Protection*, in S. PEERS ET AL. (eds.), *op. cit.*, p. 1041 ss.; M. MONTINI, *La sfida della transizione energetica e l'emergere dei conflitti intra-ambientali: quali possibili soluzioni?*, in *I Post di AISDUE*, n. 11, 2023, p. 256 ss.; T. LOCK, *Article 37 CFR*, in M. KELLERBAUER, M. KLAMERT, J. TOMKIN (eds.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights – A Commentary*, vol. 1, II ed.,

di un Avvocato generale avrebbe tentato di “elevare” la disposizione anche al fine di giustificare forme di sostegno alle rinnovabili, rappresentante uno dei contenuti del diritto ivi proposto⁶⁸. Ciò chiarito, laddove si propenda per la elevazione dell’art. 37 a un vero e proprio diritto all’ambiente, un vantaggio tangibile per l’individuo sarebbe il poter citare direttamente la disposizione in ipotesi di applicazione delle varie direttive da cui il proprio diritto all’energia efficiente e pulita derivi. In maniera del tutto peculiare, ciò sarebbe finalizzato a rivendicare il rispetto degli obiettivi ambientali dell’Unione nei confronti delle istituzioni.

Cionondimeno, dalla prospettiva delle prassi giurisprudenziale, i riferimenti all’art. 37 della Carta sono stati sinora limitati sia in termini quantitativi che qualitativi, venendo richiamato solo insieme ad altri diritti della Carta o disposizioni del Trattato, come nel caso dell’art. 3, par. 3, TUE e dell’art. 191 TFUE⁶⁹. Ciò potrebbe comunque deporre in favore di una costruzione del diritto all’energia sostenibile radicata nel primo primario a condizione che l’art. 37 della Carta venga richiamato con una delle disposizioni menzionate in questa sezione.

Infine, viene in considerazione l’art. 38 della Carta, che verte sulla protezione dei consumatori e correlato agli artt. 12, 114 e 169 TFUE⁷⁰. Infatti, la dimensione della tutela del consumatore è stata considerata dalla dottrina centrale non solo propria della legislazione energetica vigente, ma anche di quella pregressa⁷¹.

2024, p. 813: «Article 37 CFR does not add anything of substance to the environmental provisions in the TFEU. Its effects therefore differ from those of a right to environment».

⁶⁸ Conclusioni dell’Avv. gen. Jacobs, del 26 ottobre 2000, C-379/98, *Preussen Elektra*, par. 281; conclusioni dell’Avv. gen. Bot del 8 maggio 2013, C-195/12, *Région Wallonne*, par. 82. Cfr. Corte giust. 10 giugno 2004, C-87/02, *Commissione/Italia*, punto 36.

⁶⁹ Corte giust. 13 marzo 2019, C-128/17, *Polonia/Parlamento e Consiglio*, punti 127-138; 25 giugno 2020, C-24/19, *A e a.* (Turbine eoliche di Alter e Nevele), punti 44 e 47.

⁷⁰ Peculiare è che la relazione della Commissione allegata alla relativa proposta (COM/2016/0864 final) di quella che poi sarebbe divenuta la direttiva (UE) 2019/944 elenca una serie di disposizioni della Carta, tra cui gli artt. 36 e 37 della Carta nella sezione «Diritti fondamentali». Stranamente, mancherebbe proprio il riferimento all’art. 38 che, in modo intuitivo, sarebbe richiamabile con riguardo alla tutela dei consumatori in quanto principale oggetto dell’atto (art. 1 della direttiva).

⁷¹ R. MASTROIANNI, *Diritto dell'uomo e libertà economiche fondamentali*, cit., p. 346, sulla abrogata direttiva 2009/72/CE: «esigenze economiche del mercato interno (ed in particolare la libera prestazione dei servizi), insieme alla tutela dei consumatori (Carta dei diritti fondamentali, art. 38), da un lato, ed il diritto dei proprietari delle reti di distribuzione dell’energia (*ibidem*, art. 17), dall’altro [...] L’intento è, quindi, la realizzazione, attraverso l’utilizzo delle libertà garantite dai Trattati, di quello che potrebbe essere definito il diritto “sociale” di approvvigionamento energetico».

Fatto il dovuto collegamento con la disposizione della Carta, va considerato che l'art. 38 non gode di un'interpretazione ampia a causa della ristretta formulazione letterale, conseguendone una scarsa incidenza a livello giurisprudenziale⁷². Invece, utili riferimenti sembrano essere presenti nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Guardando al testo dell'art. 169 TFUE, ove si cita «da salute, la sicurezza e gli interessi economici dei consumatori nonché [...] il loro diritto all'informazione, all'educazione e all'organizzazione», emerge una convergenza di contenuti. Infatti, la protezione dei consumatori viene proposta all'interno della legislazione secondaria di cui *supra*, in particolare nella direttiva (UE) 2019/944, proprio impiegando i medesimi termini ed obiettivi.

Di sicuro, al di là dei consumatori energetici “puri”, una nozione «funzionale e relazionale» di consumatore favorirebbe l'inclusione del *prosumer* energetico nell'ambito applicativo della disciplina a tutela del consumatore⁷³. Infatti, secondo questa teoria, un soggetto si qualificherà di volta in volta come consumatore a seconda della posizione che le parti assumono, in concreto, in un determinato rapporto contrattuale, permettendo al consumatore-produttore di non perdere “a prescindere” la tutela garantita dal diritto dell'Unione al consumatore.

Per l'individuo, i possibili vantaggi legati all'impiego di un art. 38 della Carta, a condizione di essere integrato dalla lettera dell'art. 169 TFUE, sarebbero senz'altro legati al beneficio della legislazione afferente alla libera circolazione dei beni e servizi in favore del consumatore, oltre che di qualsiasi norma di armonizzazione/integrazione di mercato per il settore dell'energia, visto il richiamo alla tutela del consumatore esistente anche nell'art. 114, par. 3, TFUE.

Eppure, al netto di quanto precede, va detto che l'intero Titolo IV della Carta è sostanzialmente fiaccato dalla natura delle sue disposizioni, le quali rappresenterebbero, in accordo con le Spiegazioni della Carta di Nizza e la

⁷² Corte giust. 27 febbraio 2014, C-470/12, *Pohotovost'*, punto 52. V. anche Corte giust. 30 aprile 2020, C-5/19, *Overgas Mrežhi*, punto 85, ove, in un caso riguardante l'interpretazione della vecchia direttiva 2009/73/CE, sul mercato interno del gas naturale, la Corte ne fa un uso contenuto sottolineando che la direttiva già di per sé è pensata per garantire alti livelli di protezione dei consumatori «così come fa anche l'articolo 38 della Carta» (enfasi aggiunta).

⁷³ Conclusioni dell'Avv. gen. Saugmandsgaard Øe del 7 aprile 2016, C-149/15, *Wathelet*, par. 45. Cfr. direttiva (UE) 2018/2001, cit., considerando 72: «Gli utenti domestici e le comunità che partecipano all'autoconsumo di energia rinnovabile dovrebbero mantenere i loro diritti di consumatori, compreso il diritto di avere un contratto con il fornitore di loro scelta e di cambiare fornitore».

pertinente giurisprudenza, dei principi e non già diritti⁷⁴. Da ciò ne discenderebbe – al contrario dell'art. 16 della Carta, che costituisce diritto pieno⁷⁵ – non tanto un problema di inquadramento in esse, quanto insormontabili dubbi sull'utilità e azionabilità delle disposizioni del Titolo. Di fatti, i principi, per via di uno *status* intrinsecamente inferiore, verrebbero al massimo impiegati per aiutare nell'interpretazione di atti di diritto secondario⁷⁶.

Potendo contare solo su un limitato apporto del diritto primario, fatta salva la capacità evolutiva dei principi di divenire qualcos'altro⁷⁷, tanto basta per potere affermare che è preferibile immaginare il diritto prospettato come radicato nel solo diritto secondario.

6. La ricostruzione fondata esclusivamente sul diritto secondario ed il problema dell'azionabilità di un diritto largamente promanato da direttive

Una ricostruzione fondata sul diritto secondario permette di rifuggire i problemi di certe disposizioni della Carta di Nizza, guardando direttamente al testo dei regolamenti e direttive analizzati nella sezione 3 senza il filtro del

⁷⁴ Sull'art. 36, v. Corte giust. 15 gennaio 2014, C-176/12, *AMS*, punto 51; sull'art. 37, v. Corte giust. 21 dicembre 2016, C-444/15, *Associazione Italia Nostra Onlus/Comune di Venezia*, punti 61-63; sull'art. 38, v. *Pohotovost'*, cit., ove si descrive come un generico «imperativo», ovvero, secondo F. ROLANDO, *Art. 38 – Protezione dei consumatori (La nozione di consumatore e il rapporto tra l'art. 38 e le altre disposizioni del Tr. FUE)*, in R. MASTROIANNI, O. POLLICINO, S. ALLEGREZZA, F. PAPPALARDO, O. RAZZOLINI (a cura di), *op. cit.*, p. 719, un *quid pluris* che comunque orienti «l'attività interpretativa e di controllo della validità, da parte dei giudici, di tutti gli atti che incidono sui diritti dei consumatori».

⁷⁵ Corte giust. 18 luglio 2013, C-426/11, *Alemo-Herron*, punti 31-32.

⁷⁶ B. NASCIMBENE, *Carta dei diritti fondamentali, applicabilità e rapporti fra giudici. La necessità di una tutela integrata*, in C. AMALFITANO, M. D'AMICO, S. LEONE (a cura di), *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nel sistema integrato di tutela*, Torino, 2022, p. 46: «I principi avrebbero dunque uno “statuto giuridico” inferiore a quello dei diritti, non potendo essere oggetto, come si è già detto, di azioni dirette avanti ai giudici, essendo invocabili soltanto per fini interpretativi o di controllo di legalità degli atti legislativi o di esecuzione». V. anche C. AMALFITANO, *Principi e diritti nella Carta e principi generali: sovrapposizioni, interferenze e assimilazioni*, in G. LATTANZI ET AL. (a cura di), *I diritti fondamentali fra Carte e Costituzioni europee*, Roma, 2022, p. 43: «[m]erita precisare che non è possibile invocare l'effetto diretto di una disposizione della Carta contenente un principio per il tramite di un atto di diritto derivato (una direttiva) che non ne sia diretta attuazione, sebbene possa, in una certa misura, costituirne la specificazione o declinazione».

⁷⁷ C. AMALFITANO. *op. cit.*, p. 44: «Può anche ipotizzarsi, in chiusura, che un principio possa, in futuro, mutare la propria fisionomia in un diritto, con le conseguenze rilevanti già osservate, in primo luogo la capacità di produzione di effetti diretti: ciò potrebbe accadere, in particolare, mediante la giurisprudenza “espansiva” della Corte di giustizia, sollecitata da un’evoluzione di carattere tecnologico, scientifico o culturale, nonché dalla sensibilità dei giudici nazionali».

S. Busillo - Il potenziale riconoscimento da parte dell'UE di un diritto individuale all'energia efficiente e pulita
diritto primario. Al contempo, far derivare il diritto all'energia efficiente e pulita da atti di diritto secondario impone una serie di riflessioni.

Una prima osservazione va condotta circa la natura degli atti tipici ove collocare – come si è detto, in maniera diffusa – il diritto in questione. Infatti, va considerato che la maggior parte dei testi legali richiamati è costituito più direttive che da regolamenti. A tal proposito, com’è noto, quale corollario dell’eventuale proclamazione di questa situazione giuridica soggettiva, l’art. 47 della Carta riconosce ad «ogni persona» il diritto di ricorso effettivo al fine di difendere «diritti e [...] libertà garantiti dal diritto dell’Unione», ovvero riconosce l’azionabilità degli stessi.

Naturalmente, il riferimento al «diritto dell’Unione» estende la tutela anche a diritti proclamati al livello secondario della gerarchia e, viste le proprie caratteristiche intrinseche, *nulla questio* si pone con riguardo alla piena efficacia e tutela di quanto derivato dai regolamenti. Tuttavia – com’è altresì noto – con riguardo alle direttive proclamanti diritti, la Corte di giustizia ha ampiamente chiarito che si tratterebbe di ipotesi di efficacia verticale, ovvero disposizioni non invocabili nei rapporti orizzontali tra soggetti privati⁷⁸. Ciò inevitabilmente ridurrebbe le ipotesi di azionabilità del diritto in questione.

Inoltre, a restringere ulteriormente il campo, intervengono anche i c.d. criteri *Van Duyn*, completati dalla Corte nel caso *Ratti*, ove si ricava che una direttiva è direttamente efficace solo laddove contenga un obbligo/diritto chiaro, preciso e incondizionato⁷⁹, ossia «giuridicamente perfetto»⁸⁰. La logica è ben evidente: tali requisiti sono necessari perché il titolare del diritto (ma anche l’interprete) possa ricostruirne il contenuto e di conseguenza legittimamente invocare la corrispondente norma dell’Unione di fronte all’autorità.

Quanto al criterio della chiarezza e precisione, la sentenza *Francovich* ha stabilito che la titolarità dell’obbligo, la titolarità del diritto corrispettivo ed il contenuto del diritto-obbligo – quali requisiti cumulativi – devono essere

⁷⁸ Infatti, gli atti citati nella sezione 3 sono per lo più direttive, circa le quali la Corte è stata molto chiara. Così in Corte giust. 5 ottobre 2004, da C-397/01 a C-403/01, *Pfeiffer e a.*, punto 109; 15 gennaio 2014, C-176/12, *Association de médiation sociale*, punti 45-48. Al contempo, con riferimento al «tabù» dell’esclusione della direttiva e considerato l’orientamento della giurisprudenza della Corte, è stato osservato da M. CONDINANZI, *Le direttive in materia sociale e la Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea: un dialogo tra fonti per dilatare e razionalizzare (?) gli orizzonti dell’effetto diretto*, in *federalismi.it*, 2019, pp. 16-17, come la potenziale attribuzione di efficacia piena ad una disposizione corrispondente della Carta di Nizza potrebbe similmente garantire l’effetto diretto orizzontale di una prescrizione contenuta in una direttiva.

⁷⁹ Corte giust. 4 dicembre 1974, 41/74, *Van Duyn*; 5 aprile 1979, 148/78, *Ratti*, punto 22.

⁸⁰ Corte giust. 27 giugno 1989, C-50/88, *Heinz Kühne/Finanzamt München III*, punto 26.

specificati o desunti in via interpretativa dalle disposizioni del diritto dell'Unione⁸¹. Per quel che concerne lo specifico presupposto dell'incondizionatezza, esso è considerato soddisfatto quando l'applicazione della norma non è subordinata, «per quanto riguarda la sua osservanza o i suoi effetti», all'emanazione di ulteriori misure integrative e/o di esecuzione adottate dalle autorità nazionali o dalle istituzioni⁸².

Ciò dovutamente premesso, dalla sezione 3 è emerso un insieme di disposizioni che parrebbero rispettare i criteri suesposti. Ad esempio, l'articolato della direttiva (UE) 2019/944, unitamente alla direttiva (UE) 2018/2001, prevede diritti sufficientemente chiari e precisi, come nel caso del diritto all'autoproduzione di energia pulita, identificandone immediatamente gli obbligati, i destinatari ed il contenuto⁸³.

È poi vero che – con riguardo ad altre situazioni, ad es. il diritto ad ottenere finanziamenti per lo sviluppo di fonti energetiche pulite – le due direttive richiamate sembrano non sempre soddisfare il criterio della incondizionatezza, almeno in astratto. Infatti, la scelta sulle modalità di attuazione dei regimi di sostegno da parte degli Stati membri appare fortemente discrezionale, senza dubbio *condizionata* dal contenuto di atti di recepimento nazionali, rendendo così più difficile dedurre un effetto diretto da tali disposizioni. Eppure, la Corte di giustizia ha generalmente ammesso che la riserva di un margine di discrezionalità nell'attuazione di una direttiva non costituisce elemento ostativo al requisito dell'incondizionatezza (e alla sufficiente precisione) di una

⁸¹ Corte giust. 19 novembre 1991, C-6/90 e C-9/90, *Francovich*.

⁸² Corte giust. 3 settembre 2014, C-589/12, *Commissioners for Her Majesty's Revenue & Customs/GMAC UK plc*, punto 30.

⁸³ D'altro canto, non sempre il contenuto sembra profilare un diritto realmente “inedito”. Sempre guardando alla direttiva (UE) 2019/944, nell'art. 27 può essere identificato un diritto minimo essenziale di accesso all'energia in favore dei c.d. clienti vulnerabili, i destinatari, che investe i prestatori di servizi, gli obbligati. Nell'interesse di quest'analisi è significativo che l'articolo non garantirebbe un diritto all'energia sostenibile in senso stretto, sfumandone invece il contenuto verso un più generico diritto universale di accesso all'energia elettrica, negandone l'innovatività legata all'ibridazione con aspetti ambientali e/o sociali e dirottandone l'azionabilità verso un diritto meno specifico.

S. Busillo - Il potenziale riconoscimento da parte dell'UE di un diritto individuale all'energia efficiente e pulita

disposizione⁸⁴, salvo detta discrezionalità sia dalla stessa considerata «ampia»⁸⁵. Al di là dell'esempio qui offerto senza pretesa di esaustività, la sensazione è che, anche per via della sua natura “diffusa” e “complessa” di cui *supra*, non esista una relazione predefinita nel binomio Stato-individuo/obbligo-diritto tale che il dilemma sull'azionabilità del diritto non possa essere risolto se non caso per caso. Pertanto, per capire se le disposizioni ricavate da direttive – nel caso di specie adottate in seno al *Green Deal* e *RePowerEU* – siano direttamente azionabili dall'interessato, è «imprescindibile» il punto di vista degli operatori del diritto⁸⁶.

Da un lato, seguendo gli esempi sinora proposti delle direttive (UE) 2018/2001 e (UE) 2019/944, le disposizioni rilevanti per quest'analisi – se non appena citate in alcuni casi⁸⁷ – non sono state ancora oggetto di interpretazione da parte dalla Corte di giustizia. Tuttavia, per il futuro, si potrebbe comunque confidare in un'interpretazione dei presupposti dell'effetto diretto che è stata spesso resa in via estensiva⁸⁸ e, addirittura, alle volte non eseguita dalla Corte⁸⁹.

Dall'altro lato, si può tener conto della giurisprudenza sulla legislazione di settore che è stata sostituita da quella vigente. Essa è, sì, presente, ma spesso sembra gravitare intorno al significato attribuito ai vari considerando che precedono l'atto⁹⁰. Ci si potrebbe chiedere, al fine di dare precisione e

⁸⁴ *Van Duyn*, cit., punto 13; Corte giust. 19 gennaio 1982, 8/81, *Becker*, punti 27-30. Cfr. conclusioni dell'Avv. gen. Watheler dell'11 dicembre 2014, C-320/13, *Commissione/Polonia*, punti 129-131, sulla non corretta trasposizione della direttiva RED I, in cui viene considerato che, seppur riconosciuta la discrezionalità degli Stati membri all'atto della trasposizione, è comunque «indispensabile che la situazione giuridica derivante dalle misure nazionali di trasposizione sia sufficientemente precisa e chiara da permettere ai singoli interessati di conoscere l'ampiezza dei loro diritti e obblighi».

⁸⁵ V., ad es., Corte giust. 12 dicembre 1990, C-100/89 e C-101/89, *Kaefer e Procacci*, punto 26; 4 febbraio 2004, C-157/02, *Rieser*, punto 40; 4 ottobre 2018, C-384/17, *Link Logistic*, punti 47-56.

⁸⁶ G. TESAURO, *Diritto dell'Unione europea*, Padova, 2012, p. 165.

⁸⁷ Tra le più recenti, v. Corte giust. 5 giugno 2025, C-749/23, *innogy Energie*; 1° agosto 2025, C-514/23, *Tiberis Holding*.

⁸⁸ O. PORCHIA, *La dinamica dei rapporti tra norme interne e dell'Unione nel dialogo tra giudici nazionali e Corte di giustizia*, in *SIE*, n. 1, 2013, p. 76. V. ad es. Corte giust. 21 giugno 1974, 2/74, *Reyners*; 8 aprile 1976, 43/75, *Defrenne*.

⁸⁹ D. GALLO, *Effetto diretto del diritto dell'Unione europea e disapplicazione, oggi*, in *OSF*, n. 3, 2019, p. 9: «la Corte, nella sua più recente giurisprudenza, sembra condurre una vera e propria verifica circa la presenza della precisione e dell'incondizionatezza, allo stato attuale, solo con riguardo a disposizioni di direttive, seppure, anche con riferimento a questi atti, l'indagine può variare da caso a caso e comunque non è sempre eseguita».

⁹⁰ Sulla direttiva 2003/54/CE, v. *ex multis* Corte giust. 22 maggio 2008, *Citiworks*, C-439/06, punto 43: «Il quarto ‘considerando’ della direttiva 2003/54 ricorda che un mercato completamente aperto deve consentire al consumatore la libera scelta dei fornitori e ad ogni fornitore la libera fornitura ai propri clienti. [...] i due suddetti diritti sono necessariamente

chiarezza agli articoli delle varie direttive, se questo potrebbe costituire l'approccio dei giudici di Lussemburgo anche nelle future pronunce che investiranno le disposizioni del *Green Deal*.

A tal riguardo, sembra giusto segnalare, circa il proposto diritto all'energia efficiente e pulita, che i considerando della legislazione energetica in vigore si distinguono in modo apprezzabile. In alcuni casi ci si riferisce (forse un po' genericamente) alla «concessione di diritti agli autoconsumatori di energia rinnovabile»⁹¹, cui si aggiunge un articolato che può a sua volta riferirsi ai «diritti conseguiti»⁹². In altri casi, in maniera appunto più chiara e precisa, i considerando contribuiscono all'identificazione del contenuto del diritto⁹³, nonché alla specificazione delle categorie di soggetti beneficiari⁹⁴.

Tuttavia, valutare anche solo l'impiego dei considerando per determinare l'esistenza del diritto e la azionabilità delle relative disposizioni apre tutto un altro insieme di interrogativi. Infatti, sebbene essi costituiscano importanti elementi di interpretazione autentica, ne è stato negato il valore giuridico per

collegati. Infatti, se ai clienti dev'essere consentito di scegliere liberamente i fornitori, è necessario che i fornitori abbiano il diritto di accedere ai diversi sistemi di trasmissione e di distribuzione che trasportano l'elettricità ai clienti». Sulla direttiva 2009/72/CE, v. *ex multis* Corte giust. 8 maggio 2025, C-410/23, *I./S.J.*, punti 71-72: «Per contro, il considerando 52 di tale direttiva enuncia che i consumatori di energia elettrica devono poter disporre di informazioni chiare e comprensibili sui loro diritti in relazione al settore energetico e il considerando 54 della stessa specifica che le misure di risoluzione delle controversie previste in forza dell'articolo 3, paragrafo 7, di detta direttiva devono esserlo a favore di tutti i consumatori. Di conseguenza, si deve necessariamente constatare che dal contesto in cui si collocano l'articolo 3, paragrafo 7, e l'allegato I, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2009/72 non risulta che tali disposizioni ostino, in linea di principio, a una normativa nazionale che consente di imporre una penale contrattuale a un cliente civile, qualora quest'ultimo receda anticipatamente da un contratto di fornitura di energia elettrica concluso a tempo determinato e a un prezzo fisso».

⁹¹ Direttiva 2018/2001, cit., considerando 67.

⁹² Direttiva 2018/2001, cit., art. 6, par. 1.; direttiva (UE) 2019/944, cit., considerando 52.

⁹³ V. nota 91; conclusioni dell'Avv. gen. Rantos del 7 settembre 2023, C-371/22, *Gsp.zoo./WSA*, par. 45, sul considerando 52 della direttiva sul mercato elettrico del 2009: «A mio avviso, è possibile dedurre da tale considerando che, nel caso di specie, qualora un consumatore intenda rifornirsi di energia elettrica, prima della conclusione di un contratto di fornitura di elettricità a tempo determinato e a prezzo fisso deve essere informato dal fornitore in maniera chiara, completa e trasparente dell'esistenza di una penale contrattuale, delle sue condizioni applicative nonché della sua modalità di calcolo, posto che l'importo di tale penale, alla luce dell'articolo 3, paragrafo 7, della direttiva 2009/72, non deve privarlo del diritto di cambiare fornitore effettivamente e con facilità». Cfr. Corte giust. 8 maggio 2025, C-410/23, *I./S.J.*, punti 71-72, sul medesimo considerando.

⁹⁴ Regolamento (UE) 2022/1854, cit., considerando 48, sull'estensione eccezionale dei benefici previsti per il «cliente vulnerabile» *ex direttiva (UE) 2019/944 ad una più ampia platea di soggetti, tra cui le PMI; direttiva (UE) 2023/1791, cit., considerando 23 e 77, sull'identificazione dei soggetti in povertà energetica, tra cui «i clienti vulnerabili, compresi gli utenti finali, le famiglie a basso e medio reddito e le persone che abitano negli alloggi sociali».*

S. Busillo - Il potenziale riconoscimento da parte dell'UE di un diritto individuale all'energia efficiente e pulita

giurisprudenza costante della Corte di giustizia⁹⁵. Ma, richiamando altra giurisprudenza, è stato recentemente fatto notare dall'Avvocato generale Rantos che essi possono essere fatti valere quale base di diritti od obblighi giuridici quando vi sia presenza di disposizioni equivalenti nel *corpus* della direttiva, non si deroghi alle disposizioni stesse dell'atto, o non si interpretino tali disposizioni in un senso manifestamente contrario al loro tenore letterale⁹⁶. In effetti, i considerando delle varie direttive analizzate sembrano avere di sovente una norma corrispettiva nell'articolato e non paiono contrapporsi ad altre disposizioni di questo. Dunque, il loro impiego da parte della giurisprudenza futura – al pari della giurisprudenza sulla legislazione pregressa – potrebbe sicuramente contribuire alla chiarezza e precisione del diritto supposto, comportando cioè un più ampio ventaglio di ipotesi di azionabilità.

In sintesi, l'insieme delle osservazioni che precedono, fondate su una ricostruzione del diritto in forza del solo diritto secondario, è accomunato da un fattore di oggettiva incertezza attuale, ma anche di ottimistica futuribilità.

7. Conclusioni: un diritto “in sospeso”?

Nell'ordinamento dell'Unione europea, modellato dagli interventi legislativi del *Green Deal*, il diritto all'energia efficiente e pulita si rinviene all'intersezione tra il diritto all'ambiente, diritti sociali e diritti economici. Il diritto in questione si pone quale diffuso, complesso, piuttosto chiaro e preciso, nonché più di origine normativa che giurisprudenziale. Invero, è possibile affermare che il contenuto ibrido del diritto prospettato tende a manifestarsi soprattutto in veste economica e sociale, pur mantenendo finalità ambientali potenzialmente inquadrabili in un altro diritto individuale assai discusso, cioè quello ad un ambiente sano.

Una sua ricostruzione in seno alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, quale risultato di un'interpretazione estensiva delle disposizioni di quest'ultima, non sembra proponibile se non in via parziale. Non tutte le situazioni coperte dal diritto proposto, infatti, troverebbero una disposizione della Carta capace di attribuire all'individuo piena tutela. Al

⁹⁵ Corte giust. 21 marzo 2024, C-10/23, *Remia Com Impex*, punto 51 e giurisprudenza ivi citata.

⁹⁶ Conclusioni dell'Avv. gen. Rantos del 6 febbraio 2025, C-423/23, *Secab/ARERA e GSE*, par. 31. La controversia riguarda la legittimità di una normativa nazionale che fissa un tetto sui ricavi di mercato ottenuti dalla vendita di energia elettrica prodotta a partire da determinate fonti di energia rinnovabili. Cfr. Corte giust. 21 marzo 2024, C-10/22, *LEA*, punto 51 e giurisprudenza ivi citata.

contrario, radicare il diritto nel solo diritto secondario sembra una soluzione maggiormente fattibile, sebbene – esclusi a questo punto i problemi del diritto primario – subentrano i problemi “classici” del diritto secondario, in particolare sulla possibilità che le disposizioni delle pertinenti (e numerose) direttive siano direttamente efficaci, ovvero azionabili i diritti ad esse ascrivibili.

L’insieme delle osservazioni che precedono potrebbe orientare verso una soluzione più semplice. Più che riconoscere un unico diritto all’energia efficiente e pulita, si potrebbe “scompattare” il diritto nei suoi vari frammenti e declinazioni di modo che, volta per volta, sia riconducibile a questo o quel diritto già considerato esistente (es. tutela dei consumatori, libertà d’impresa, ecc.). Un’altra argomentazione contraria al riconoscimento del diritto all’energia efficiente e pulita sarebbe quella secondo cui il suo contenuto, sebbene derivato dal diritto internazionale, si rinverrebbe paradossalmente solo nell’ordinamento dell’Unione.

In entrambi i casi, tuttavia, si rinuncia a riconoscere l’elemento di novità del diritto in questione, connesso alla funzione promotrice e creativa dell’Unione – caratterizzata da un ordinamento terzo ed unico nel proprio genere – che può benissimo rivendicare una propria progressività e pertanto “anticipare” il diritto internazionale. Inoltre, si disconoscerebbe quell’idea di unicità del diritto solennemente attribuita dal Parlamento europeo nella sua risoluzione del gennaio 2024.

È indubbio che siffatta struttura del diritto, così frammentata e problematica, non aiuta ad effettuarne un riconoscimento “limpido”, però – magari sbilanciandosi in avanti – la concomitanza di così tanti contenuti e la convergenza di questi verso i medesimi obiettivi fissati dal *Green Deal* non appare casuale. Per tale ragione, si potrebbe affermare che questo diritto *probabilmente* esiste.

Infatti, l’insieme delle disposizioni analizzate e l’interpretazione dottrinale danno l’idea che il diritto all’energia efficiente e pulita sia “lì”, pur senza essere formalmente proclamato come tale in atti vincolanti. Per questo motivo, nulla impedisce di pensare che il riconoscimento del diritto in questione sia solo sospeso. Un’attività di raffinamento – da parte del legislatore europeo o magari della Corte di giustizia – delle relative disposizioni incluse negli atti analizzati potrebbe contribuire a rimuovere detto stato di sospensione del diritto all’energia efficiente e pulita.

Ma, con una provocazione finale, si potrebbe anche ammettere che tale circostanza possa benissimo intervenire dal basso verso l’alto e non viceversa.

Infatti, visti anche gli sviluppi giurisprudenziali dell'ultimo decennio⁹⁷, si può esser persuasi dal pensare che sia l'Unione a dovere promuovere i diritti di nuova generazione nei confronti degli Stati membri e non viceversa. Tuttavia, la funzione ricognitiva della Carta di Nizza, unita all'importanza del contenuto dei suoi artt. 52, par. 4, e 53, come pure all'art. 6, par. 3, TUE, rendono manifesto che l'ordinamento dell'Unione mantiene uno strettissimo collegamento con le tradizioni costituzionali degli Stati membri, in modo da consentirne un'influenza nei suoi sviluppi futuri e, tra l'altro, garantire «un certo grado di elasticità al sistema»⁹⁸. Il diritto all'energia efficiente e pulita potrebbe pertanto essere il prodotto futuro di un diffuso costituzionalismo ambientale europeo⁹⁹.

Guardando per esempio all'Italia, il generico «diritto all'energia», ben individuabile nella tradizione della giurisprudenza costituzionale¹⁰⁰, potrebbe fondersi in maniera originale con il principio della «massima diffusione» delle rinnovabili e dell'efficientamento energetico, così come proclamato più di recente dalla Consulta¹⁰¹. In tal maniera, vi sarebbe un riconoscimento del diritto all'energia efficiente e pulita dapprima a livello nazionale e, solo in un secondo momento, eventualmente anche a livello di Unione.

⁹⁷ Viene in considerazione nuovamente il diritto della *privacy* declinato nel diritto all'oblio ed alla deindicizzazione dai motori di ricerca in *Google Spain*, cit. V., sugli sviluppi del diritto all'oblio, G. TORALDO, *Un difficile bilanciamento tra la conservazione dei dati per fini di sicurezza e il diritto all'oblio del condannato (riabilitato)*, in *DPCE online*, vol. 62, n. 1, 2024, pp. 623, la quale ricorda che l'attività di bilanciamento della Corte rimane comunque parametrata da proporzionalità e necessità quando il diritto da essa esaminato non sia assoluto, il che pure è un elemento da tenere in conto per il futuro del diritto all'energia sostenibile.

⁹⁸ V. le considerazioni della Consulta in Corte cost. sent. 11 marzo 2011, n. 80: «il mantenimento di un autonomo richiamo ai “principi generali” e, indirettamente, a dette tradizioni costituzionali comuni e alla CEDU, si giustifica [...] anche al fine di garantire un certo grado di elasticità al sistema. Si tratta, cioè, di evitare che la Carta “cristallizzi” i diritti fondamentali, impedendo alla Corte di giustizia di individuarne di nuovi, in rapporto all’evoluzione delle fonti indirettamente richiamate».

⁹⁹ D.R. BOYD, *The Environmental Rights Revolution. A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment*, Vancouver-Toronto, 2012; J.R. MAY, E. DALY, *Global Environmental Constitutionalism*, Cambridge, 2014.

¹⁰⁰ Corte cost. sent. 19 luglio 1996, n. 259; sent. 27 dicembre 1996, n. 419; sent. 24 luglio 2009, n. 246.

¹⁰¹ Corte cost. sent. 11 febbraio 2011, n. 44; sent. 21 ottobre 2011, n. 275; sent. 30 gennaio 2014, n. 13; nelle quali cui è appunto proclamato il c.d. principio di «massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili», connesso alle esigenze di approvvigionamento energetico, di riduzione dal ricorso delle fonti fossili climalteranti e, soprattutto, di salvaguardia dell'ambiente.

ABSTRACT (ita)

Alla luce delle innovazioni apportate dal *Green Deal* europeo, prima, e dal piano *RePowerEU*, poi, il rinvigorimento della figura del consumatore suggerisce che l'individuo abbia maturato una nuova serie di diritti rinvenibili al punto di intersezione dei propri (preesistenti) diritti economici e “ambientali”. In altre parole, lo sviluppo legislativo occorso negli ultimi anni in materia di efficientamento energetico e promozione delle energie rinnovabili potrebbe aver comportato la venuta ad esistenza di un diritto individuale all’energia efficiente e pulita, da inquadrarsi eventualmente nel diritto primario o secondario. Pertanto, il contributo mira ad investigare le tracce dell’esistenza di tale nuova situazione giuridica soggettiva all’interno dell’ordinamento dell’Unione europea. Ciò diviene possibile attraverso un’analisi degli atti parte dei due piani energetici prospettati, oltre che della pertinente giurisprudenza di settore. Segnatamente, oltre a tentare di circoscriverne il contenuto pratico, il contributo intende comprendere se si tratti di un nuovo diritto a sé stante e non già una mera estensione di diritti già esistenti e riconosciuti magari nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea. Inoltre, l’elaborato investe l’aspetto della giustiziabilità di tale potenziale diritto dinanzi i giudici statali, considerando che in alcune circostanze le sue manifestazioni sono riconducibili ad atti *prima facie* non direttamente applicabili né direttamente efficaci, seppur dotati di un certo grado di dettaglio.

ABSTRACT (eng)

In light of the innovations brought about by the European Green Deal, first, and by the RePowerEU plan, after, the reinvigoration of the figure of the consumer suggests that the individual has matured a new series of rights that can be found at the intersection of (pre-existing) economic and “environmental” rights. In other words, the legislative development that has taken place in recent years for energy efficiency and the promotion of renewable energy may have led to the existence of an individual right to efficient and clean energy, to be eventually recognized under primary or secondary law. This, the paper aims to investigate the traces of the existence of this new subjective legal situation in the European Union’s legal system. This becomes possible through an analysis of the acts that are part of the two energy plans envisaged, as well as the relevant case law in the field. In particular, besides the attempt to circumscribe its practical content, the paper

S. Busillo - Il potenziale riconoscimento da parte dell'UE di un diritto individuale all'energia efficiente e pulita

aims to understand whether it is a new right in its own right and not a mere extension of rights that already exist and, perhaps, recognized in the Charter of Fundamental Rights of the European Union. In addition, it addresses the aspect of justiciability of this potential right before the State courts, considering that in some circumstances its manifestations are attributable to *prima facie* acts that are not directly applicable nor directly effective, albeit with a certain degree of detail.